

# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ MÔI TRƯỜNG TRONG CÁC KHU CÔNG NGHIỆP

THS LÊ HỒNG YẾN

*Học viện Hành chính Quốc gia*

## 1. Thực trạng ô nhiễm môi trường trong các khu công nghiệp.

Sau 15 năm xây dựng và phát triển, hoạt động của các khu công nghiệp (KCN) đã thu được những kết quả rất đáng khích lệ, đóng góp phần quan trọng vào việc tăng trưởng kinh tế của mỗi vùng, mỗi địa phương, GDP của cả nước liên tục tăng cao và ổn định ở mức trên 7,5%. Các KCN được hình thành và phát triển đã thu hút được một lượng lớn vốn đầu tư cho phát triển các ngành công nghiệp và dịch vụ, đẩy mạnh xuất khẩu, tạo ra nhiều việc làm cho người lao động, tăng thu cho ngân sách nhà nước, tăng thu nhập cho người lao động và góp phần bảo vệ môi trường, thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông thôn và góp phần cơ cấu lại nền kinh tế, cơ cấu lao động. Tính đến hết tháng 12-2005, đã có 130 KCN được thành lập tại 45 tỉnh, thành phố trong cả nước; trong đó, đã có 76 KCN đang vận hành và 54 KCN đang trong thời kỳ xây dựng cơ bản. Sự phát triển nhanh của các KCN đã góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế cả nước. Năm 2005 tỉ trọng công nghiệp trong GDP là 40,1%, dịch vụ là 39,5% và nông, lâm, ngư nghiệp giảm xuống còn 20,4%, tỉ trọng lao động công nghiệp đạt xấp xỉ 26%.

Thời gian qua các KCN được xây dựng chủ yếu tại 3 vùng trọng điểm kinh tế là Bắc Bộ, Nam Bộ và Trung Bộ. Trong đó, tại vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc, tính đến hết tháng 12-2005 đã có 22 KCN được thành lập, thu hút được 539 dự án đầu tư

với tổng số vốn đầu tư đăng kí gần 2.236 triệu USD và 17.400 tỉ đồng (gồm 261 dự án có vốn đầu tư nước ngoài với số vốn đầu tư đăng kí là 2.236 triệu USD, chiếm 13% tổng vốn đầu tư đăng kí của các dự án FDI vào các KCN cả nước và 278 dự án đầu tư trong nước). Các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc đã giải quyết việc làm cho khoảng 100.000 lao động. Trong năm 2005, các doanh nghiệp KCN tại vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc đạt giá trị sản xuất công nghiệp khoảng 1.900 triệu USD, chiếm xấp xỉ 14% giá trị sản xuất công nghiệp cả nước, giá trị kim ngạch xuất khẩu khoảng hơn 1.000 triệu USD (chiếm gần 17% kim ngạch xuất khẩu của các KCN cả nước) và đóng góp vào ngân sách nhà nước gần 60 triệu USD (chiếm khoảng 9%). Trong số các địa phương trong vùng, Hà Nội có số lượng KCN nhiều nhất (6 khu) và đạt giá trị sản xuất công nghiệp lớn nhất với 1.024 triệu USD, giá trị kim ngạch xuất khẩu đạt 830 triệu USD cao nhất trong khu vực. Tuy nhiên, quá trình phát triển các KCN cả nước và vùng trọng điểm phía Bắc thời gian qua cũng đã bộc lộ nhiều bất cập, đặc biệt là tình trạng ô nhiễm môi trường cả 3 nguồn: đất, nước và không khí đã trở nên khá nghiêm trọng, do mức độ tập trung cao của các cơ sở sản xuất công nghiệp trong KCN và việc thực hiện không nghiêm ngặt các yêu cầu về bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp hoạt động trong KCN.

Theo số liệu quan trắc môi trường, năm 2005, tổng lượng rác thải công nghiệp mà

các KCN cả nước thải ra khoảng 6.000 tấn một ngày đêm (năm 1999 là 5.000 tấn), trong đó tập trung chủ yếu tại các KCN vùng trọng điểm phía Bắc và phía Nam. Riêng lượng rác thải của các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc khoảng 1.000 tấn. Một điều đáng báo động là hầu hết các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc đều chưa có hệ thống xử lý rác thải tập trung, mà chủ yếu các nhà máy trong KCN mới xử lý cục bộ bằng các lò đốt đơn giản, nên rác thải sau khi được xử lý vẫn chưa đảm bảo các tiêu chuẩn về vệ sinh môi trường. Đặc biệt là tại các KCN, vẫn chưa thực hiện việc phân loại rác thải để có biện pháp xử lý phù hợp, chính vì vậy, mới chỉ xử lý được các loại rác thải ít độc hại. Do đó, khi vận chuyển ra khỏi các KCN, các loại rác thải có chứa nhiều độc tố vẫn còn nguyên tính độc hại của nó, nên đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường. Trong số các tỉnh vùng trọng điểm phía Bắc, Hà Nội, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc có số lượng rác thải nhiều nhất, do đây là nơi tập trung các nhà máy sản xuất bao bì, hoá chất, nhựa..., chất thải chủ yếu là chất thải rắn như chất dẻo, cao su, hoá chất..., là những chất khó phân huỷ và ngấm cả vào đất, tầng nước mặt và tầng nước ngầm. Ngoài ra còn phải kể đến một lượng lớn các chất thải rắn do quá trình xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng và việc xây dựng nhà xưởng sản xuất trong các KCN gây ra.

Mức độ ô nhiễm do nước thải công nghiệp trong các KCN gây ra cũng ngày càng nghiêm trọng, hàng ngày ước tính các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc thải ra một lượng nước thải khổng lồ từ 100.000 đến 130.000m<sup>3</sup> nước. Đây thật sự là một thách thức đối với các KCN trong việc xử lý. Hiện tại, việc xử lý nước thải trong các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc đều do các nhà máy tự xử lý, bằng các biện pháp thông thường, nên nước thải sau khi ra khỏi đường ống mới đạt tiêu chuẩn loại C, chỉ có rất ít KCN đã xây dựng được hệ thống xử lý nước thải tập

trung (4/22 khu) và 5 khu đang xây dựng. Nhìn chung, nước thải đã được xử lý qua hệ thống nước thải tập trung đạt được các yêu cầu về môi trường. Tuy nhiên, đối với các KCN chưa có hệ thống xử lý nước thải tập trung, thì nước sau khi được xử lý cục bộ tại các nhà máy được thải trực tiếp ra sông, hồ gây ô nhiễm nghiêm trọng nguồn nước, đất và cả không khí khu vực xung quanh, nhất là ở những KCN tập trung các nhà máy dệt, may, thuộc da, hoá chất với một lượng nước thải lớn, chứa nhiều chất độc hại và nguy hiểm hơn, các KCN này lại nằm gần khu vực dân cư, gần các đường quốc lộ như các KCN ở Hà Nội, Hưng Yên, Hải Dương nên lại càng bức xúc.

Cùng với rác và nước thải công nghiệp, khí thải, bụi công nghiệp và tiếng ồn do các doanh nghiệp KCN xả trực tiếp vào môi trường đã gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khoẻ của người lao động và người dân quanh vùng.

Tính tới thời điểm hiện nay, mặc dù mới có trên 50% các KCN vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc đi vào hoạt động và tỉ lệ lấp đầy mới đạt khoảng 72% ở những KCN đã và đang vận hành nhưng mức độ ô nhiễm môi trường đã là khá nghiêm trọng, còn khi các KCN còn lại cũng đi vào hoạt động và các KCN đã lấp đầy diện tích thì mức độ ô nhiễm môi trường còn nghiêm trọng hơn nữa. Khi đó không chỉ ảnh hưởng tới sức khoẻ con người mà đe dọa đến cả sự phát triển bền vững của các KCN và nền kinh tế. Để khắc phục tình trạng này không chỉ tốn kém nhiều tiền của, thời gian mà nhiều khi không thể khắc phục nổi. Vì vậy, việc xác định nguyên nhân tìm ra biện pháp khắc phục ngay từ bây giờ không phải chỉ là trách nhiệm của Nhà nước, doanh nghiệp, người lao động mà còn của tất cả người dân. Từ góc độ quản lý nhà nước có thể đánh giá tình trạng ô nhiễm môi trường là do các nguyên nhân chủ yếu sau:

*Trước hết*, là sự nhận thức của chính quyền các cấp và các ban quản lý các KCN

về bảo vệ môi trường nói chung và bảo vệ môi trường tại các KCN nói riêng, chưa thật thấu đáo và đầy đủ. Nhiều Ban quản lý chưa xác định được nhiệm vụ bảo vệ môi trường cũng là một trong những chức năng quản lý nhà nước của mình nên chưa thực hiện việc kiểm tra và xử lý việc tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp hoạt động trong KCN một cách kịp thời và thường xuyên.

*Thứ hai*, công tác quy hoạch phát triển KCN còn bộc lộ nhiều điểm bất hợp lý như các KCN được bố trí quá gần các trục đường giao thông chính, không xa các khu dân cư và các con sông nên mức độ lan toả và ảnh hưởng của ô nhiễm môi trường do các doanh nghiệp hoạt động trong các KCN gây ra rất lớn.

*Thứ ba*, trong giai đoạn vừa qua, nhiều địa phương do quá chú trọng đến việc thu hút đầu tư lấp đầy diện tích đất KCN, nên đã không chú trọng đến việc lựa chọn ngành nghề đầu tư thích hợp. Hiện tượng các ngành nghề đối ngược nhau về phương thức sản xuất tồn tại trong cùng một KCN, hoặc KCN tập trung nhiều ngành nghề có mức độ ô nhiễm cao và đa dạng nên khó khăn trong việc xử lý chất thải và bảo vệ môi trường.

*Thứ tư*, chúng ta chưa có chế tài đủ mạnh buộc các chủ đầu tư phải thực hiện đúng quy hoạch đã được duyệt và theo đúng dự án khả thi đã được phê duyệt, chính vì vậy, nhiều chủ đầu tư (các doanh nghiệp hoạt động trong KCN và cả chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng) đã không thực hiện đúng các cam kết về bảo vệ môi trường, không hoặc chậm triển khai xây dựng hệ thống xử lý chất thải, nước thải tập trung trong các KCN. Hơn nữa, chúng ta cũng chưa có hình thức xử lý tương xứng đối với các hành vi gây ô nhiễm môi trường gây ra, nên không đủ sức răn đe và ngăn chặn.

*Thứ năm*, lợi dụng sự buông lỏng quản lý về môi trường của các cơ quan nhà

nước, một số nhà đầu tư thiếu ý thức đã cố tình không thực hiện các biện pháp giảm ô nhiễm môi trường hoặc vì mục tiêu lợi nhuận cố tình trì hoãn hoặc trốn tránh việc xây dựng các hạng mục công trình xử lý chất thải, nước thải để giảm thiểu chi phí.

*Thứ sáu*, do sự không phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền giữa Sở Tài nguyên và Môi trường với các ban quản lý KCN cấp tỉnh trong việc quản lý môi trường trong các KCN, nhất là quyền hạn của thanh tra môi trường không tương xứng với nhiệm vụ nên chưa thể xử phạt khi doanh nghiệp có hành vi vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường.

*Thứ bảy*, do hệ thống pháp luật về môi trường chậm được sửa đổi, bổ sung, trong Luật Môi trường hiện tại chưa có quy định về bảo vệ môi trường trong các KCN, chính vì vậy khi có vi phạm xảy ra không có căn cứ để xử lý.

*Thứ tám*, do số lượng các KCN được thành lập quá nhanh và quá nhiều, vì mục tiêu thu hút dự án đầu tư để lấp đầy diện tích đất công nghiệp còn trống được Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các ban quản lý KCN coi trọng hơn trình độ lực lượng sản xuất của kinh tế tri thức, nên phần lớn các dự án được thông qua là dự án mới chứ không phải là dự án có công nghệ hiện đại, tiên tiến. Hiện tại, công nghệ được chuyển giao cho các KCN của Việt Nam đều chỉ ở trình độ trung bình, cá biệt có công nghệ đã quá lạc hậu (từ những năm 60 của thế kỉ XX) nên mức độ gây ô nhiễm môi trường rất lớn và nếu không sớm nhận thức được điều này thì không lâu nữa, nhiều KCN sẽ trở thành "bãi rác công nghệ" của các nước.

2. Một số giải pháp hạn chế sự ô nhiễm môi trường trong các khu công nghiệp.

Từ thực tế và nguyên nhân nói trên, trong thời gian tới để giảm bớt tình trạng ô nhiễm môi trường ở các KCN, từ góc độ quản lý nhà nước, theo chúng tôi cần áp dụng một số giải pháp sau:

*Một là*, các cơ quan nhà nước mà trực tiếp là chính quyền địa phương và ban quản lý KCN cấp tỉnh phải nhận thức đầy đủ mức độ nguy hiểm do ô nhiễm môi trường trong các KCN gây ra, từ đó nâng cao trách nhiệm của mình trong việc quản lý hoạt động của các KCN, đồng thời các KCN và mỗi doanh nghiệp hoạt động trong KCN cũng phải tự nhận thấy trách nhiệm của mình trong việc quản lý, kiểm soát và bảo vệ môi trường. Đồng thời, tuyên truyền rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng về mức độ và tác hại của việc gây ô nhiễm môi trường để nâng cao ý thức của nhà quản lý, doanh nghiệp và cả cộng đồng.

*Hai là*, phải coi trọng công tác bảo vệ môi trường ngay từ khâu lập quy hoạch xây dựng KCN, sao cho các KCN không được bố trí quá gần các đầu mối giao thông và phải đảm bảo khoảng cách hợp lý giữa KCN với khu dân cư, để hạn chế tối đa mức độ ảnh hưởng của các KCN tới môi trường xung quanh. Trong quy hoạch chi tiết của mỗi KCN, cần phải chú ý đến cơ cấu ngành nghề, không nên thu hút các dự án đầu tư có phương thức sản xuất trái ngược nhau vào cùng một KCN, đồng thời phải giám sát chặt chẽ các doanh nghiệp KCN để đảm bảo tuân thủ nghiêm chỉnh quy hoạch được duyệt, khuyến khích thu hút các dự án đầu tư sử dụng công nghệ sạch, ít gây ô nhiễm môi trường và phù hợp với khả năng và điều kiện giải quyết ô nhiễm môi trường của địa phương, chú ý quy hoạch các KCN chuyên ngành để thuận tiện cho việc xử lý chất thải.

*Ba là*, Nhà nước cần phải có cơ chế ràng buộc trách nhiệm cao đối với các doanh nghiệp hoạt động trong KCN, đặc biệt là doanh nghiệp phát triển hạ tầng KCN trong việc thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, đồng thời có chế tài xử phạt đủ mạnh đối với các trường hợp không tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường trong các KCN. Bảo vệ môi trường cần phải được coi là một tiêu chí bắt buộc khi

xem xét cho các doanh nghiệp hoạt động trong KCN hưởng các chế độ ưu đãi về thuế hoặc mở rộng đầu tư.

*Bốn là*, nâng cao chất lượng công tác thẩm định thành lập KCN, nhất là thẩm định mức độ tác động của các KCN đối với môi trường, ngay trong các báo cáo tiền khả thi và trong suốt thời gian vận hành của dự án, phải biết rõ về tổng lượng khí thải, nước thải, rác thải, chất thải nguy hại. Trên cơ sở đó, phân loại các dự án theo mức độ gây ô nhiễm môi trường, có những dự án chỉ cần đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường, nhưng cũng có dự án cần phải lập báo cáo và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, từ đó có phương án xây dựng hệ thống xử lý chất thải thích hợp. Bên cạnh việc nâng cao chất lượng công tác thẩm định dự án đầu tư, Nhà nước cần có quy định cụ thể về việc giám sát tình hình thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp hoạt động trong KCN, cần quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan giám sát về môi trường trong các KCN.

*Năm là*, đối với các địa phương còn khó khăn, Nhà nước cần có biện pháp hỗ trợ tài chính đối với việc xây dựng hệ thống xử lý chất thải tập trung, hoặc cho phép các công ty phát triển hạ tầng KCN được vay vốn từ quỹ tín dụng đầu tư với lãi suất thấp.

*Sáu là*, cần áp dụng các biện pháp tài chính đối với các doanh nghiệp hoạt động trong KCN như kí quỹ môi trường, đặt cọc tiền xử lý môi trường, có chế độ thưởng, phạt rõ ràng công minh đối với các doanh nghiệp thực hiện công tác xử lý ô nhiễm môi trường.

*Thứ bảy*, cần sớm sửa đổi, bổ sung Luật Môi trường, trong đó quy định rõ các yêu cầu đối với việc bảo vệ môi trường trong các KCN và các chế tài xử phạt do gây ô nhiễm môi trường, quy định rõ chức năng nhiệm vụ của cơ quan quản lý nhà nước về môi trường trong các KCN và hoạt động thanh tra môi trường trong các KCN □